

RETTEENS DOM (Tredje Afdeling)

15. september 1998 <sup>\*</sup>

I sag T-142/97,

Eugénio Branco, Ld.<sup>a</sup>, Lissabon, ved advokat Bolota Belchior, Vila Nova de Gaia, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Jacques Schroeder, 6, rue Heine,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Maria Teresa Figueira og Knut Simonsson, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(96) 3170 af 16. december 1996 om at nedsætte et tilskud, der var ydet sagsøgeren af Den Europæiske Socialfond,

har

<sup>\*</sup> Processprog: portugisisk.

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS  
(Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, V. Tiili, samt dommerne C. P. Briët og A. Potocki,

justitssekretær: ekspeditionssekretær Blanca Pastor,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 11. juni 1998,

afsagt følgende

**Dom**

**Relevante retsfor skrifter**

- 1 I artikel 1, stk. 2, litra a), i Rådets afgørelse 83/516/EØF af 17. oktober 1983 om Den Europæiske Socialfonds opgaver (EFT L 289, s. 38, herefter »afgørelse 83/516«) bestemmes det, at Den Europæiske Socialfond deltager i finansieringen af foranstaltninger vedrørende erhvervsuddannelse og erhvervsvejledning.
- 2 I henhold til afgørelsens artikel 2, stk. 2, garanterer de pågældende medlemsstater en forsvarlig gennemførelse af foranstaltningerne.

- 3 I Rådets forordning (EØF) nr. 2950/83 af 17. oktober 1983 om gennemførelse af afgørelse 83/516/EØF (EFT L 289, s. 1, herefter »forordning nr. 2950/83« eller »forordningen«) bestemmes det i artikel 5, stk. 1, at Den Europæiske Socialfonds godkendelse af en ansøgning om tilskud medfører udbetaling af et forskud på 50% af tilskuddet på den dato, der er anført for uddannelsesforanstaltningens begyndelse.
- 4 I forordningens artikel 5, stk. 4, bestemmes det dels, at anmodninger om udbetaling af saldobeløb skal indeholde en detaljeret redegørelse for indholdet, resultaterne og finansieringen af den pågældende foranstaltning, dels, at medlemsstaten skal attestere den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af de i udbetalingsanmodningerne indeholdte oplysninger.
- 5 Såfremt tilskuddet fra Den Europæiske Socialfond (herefter »fonden«) ikke anvendes på de i godkendelsesbeslutningen fastsatte betingelser, kan Kommissionen i medfør af artikel 6, stk. 1, suspendere, nedsætte eller lade tilskuddet bortfalde efter at have givet den pågældende medlemsstat lejlighed til at fremkomme med sine bemærkninger.
- 6 I henhold til artikel 6, stk. 2, skal de udbetalte beløb, som ikke er blevet anvendt på de i godkendelsesbeslutningen fastsatte betingelser, tilbagebetales.
- 7 I henhold til artikel 7, stk. 1, kan Kommissionen med forbehold af den kontrol, der foretages af medlemsstaterne, foretage revision på stedet.
- 8 I Kommissionens beslutning 83/673/EØF af 22. december 1983 vedrørende forvaltningen af Den Europæiske Socialfond (EFT L 377, s. 1, herefter »beslutning 83/673«) bestemmes det i artikel 6, at medlemsstaternes anmodninger om udbetaling af saldobeløb skal tilgå Kommissionen inden for en frist på ti måneder efter

foranstaltningernes afslutning. Det anføres nærmere, at der ikke udbetales tilskud på grundlag af anmodninger, som er indgivet efter denne frists udløb.

### Sagens faktiske omstændigheder

- 9 Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (Departementet for Anliggender vedrørende Den Europæiske Socialfond, herefter »DAFSE«) er den portugisiske stats repræsentant i spørgsmål vedrørende fonden. DAFSE er den eneste kontakt, som både Kommissionens tjenestegrene, der er ansvarlige for gennemførelsen af fondens foranstaltninger, og de offentlige og private portugisiske organisationer, der ønsker at modtage tilskud fra fonden, skal henvende sig til.
- 10 Den 31. juli 1987 indgav sagsøgeren til DAFSE en ansøgning om tilskud fra fonden til en erhvervsuddannelsesforanstaltning, der skulle gennemføres i perioden fra den 4. juli til den 30. december 1988 (herefter »ansøgningen om tilskud«).
- 11 Herefter indgav DAFSE ansøgning til Kommissionen på den portugisiske stats vegne og til fordel for sagsøgeren.
- 12 Det projekt, hvortil der blev ansøgt om tilskud (sag nr. 880280 P1), blev godkendt ved en beslutning fra Kommissionen, der blev meddelt sagsøgeren i skrivelse fra DAFSE af 25. maj 1988 (herefter »godkendelsesbeslutningen«).
- 13 I godkendelsesbeslutningen blev tilskuddet fra fonden fastsat til 62 191 499 PTE. Den portugisiske stat påtog sig selv at finansiere sagsøgerens projekt med 50 883 954 PTE gennem Orçamento da Segurança Social/Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (budgettet for social sikring/Instituttet for den

Finansielle Forvaltning af Social Sikring, herefter »OSS/IGFSS«). Den resterende finansiering af uddannelsesforanstaltningen skete gennem private bidrag.

- 14 I skrivelse af 21. juli 1988 returnerede sagsøgeren til DAFSE en »erklæring om accept af godkendelsesbeslutningen«, som sagsøgeren behørigt havde underskrevet efter anmodning fra Kommissionen. Sagsøgeren erklærede deri at ville anvende tilskuddet fra fonden under overholdelse dels af de nationale og fællesskabsretlige gældende regler, dels af vilkårene i godkendelsesbeslutningen.
- 15 Den 12. august 1988 fik sagsøgeren i medfør af artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 2950/83 udbetalt et forskud på 50% af tilskuddet fra fonden og af tilskuddet fra OSS/IGFSS, der henholdsvis udgjorde 31 095 749 PTE og 25 441 977 PTE.
- 16 Da uddannelsesforanstaltningen var tilendebragt, konstaterede sagsøgeren, at de endelige samlede omkostninger til foranstaltningen var på 104 289 500 PTE og dermed lavere end det oprindeligt forudsatte beløb. Sagsøgeren indgav derfor en anmodning til DAFSE om udbetaling af et saldobeløb på 20 527 598 PTE, som fonden skulle betale, og et saldobeløb på 16 795 307 PTE, som OSS/IGFSS skulle betale.
- 17 Ved den første behandling af anmodningen opstod der tvivl hos DAFSE om, hvorvidt de oplysninger, den indeholdt, var i overensstemmelse med reglerne. DAFSE anmodede derfor Inspeção Geral de Finanças (herefter »IGF«) om at foretage kontrol af anmodningen om udbetaling af saldobeløbet i medfør af artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 2950/83.
- 18 Mens denne undersøgelse var i gang, attesterede DAFSE den 2. august 1989 den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af anmodningen om udbetaling af saldobeløbet.

løbet i medfør af artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83. DAFSE udbetalte sagsøgeren 16 795 307 PTE, der var saldobeløbet for det tilskud, der skulle betales af OSS/IGFSS, men anførte samtidig, at udbetalingen ikke havde betydning for den endelige afgørelse, der skulle træffes af Kommissionen.

- 19 Den 9. januar 1990 afgav IGF sin beretning. IGF konstaterede dels, at sagsøgeren havde afholdt en række unødvendige udgifter, dels, at visse andre udgifter var blevet afholdt i strid med bestemmelserne i national ret, og indstillede derfor, at det ydede tilskud blev nedsat.
- 20 DAFSE fulgte IGF's indstilling og sendte den 23. maj 1990 en skrivelse til sagsøgeren, hvori DAFSE meddelte, at tilskuddet fra fonden skulle nedsættes til 30 672 242 PTE og tilskuddet fra OSS/IGFSS til 25 095 471 PTE. DAFSE pålagde derfor sagsøgeren at tilbagebetale en del af de beløb, sagsøgeren allerede havde modtaget fra fonden og OSS/IGFSS, på henholdsvis 423 507 PTE og 17 141 813 PTE.
- 21 Den 23. maj 1990 indgav DAFSE endvidere en korrigeret anmodning om udbetaling om saldobeløbet for sagsøgeren til Kommissionen. DAFSE foreslog en nedsættelse af tilskuddet til de beløb, der var anført i den skrivelse, DAFSE samme dag havde tilsendt sagsøgeren.
- 22 I beslutning af 29. marts 1993 fulgte Kommissionen dette forslag og nedsatte tilskuddet fra fonden til 30 672 242 PTE.
- 23 Ved skrivelse af 15. december 1993, der blev modtaget den 17. december 1993, meddelte DAFSE sagsøgeren denne beslutning.

- 24 Den 23. februar 1994 anlagde sagsøgeren sag ved Retten med påstand om annullation af den pågældende beslutning.
- 25 Da Kommissionen ikke havde indgivet svarskrift inden for den fastsatte frist, afsagde Retten den 12. januar 1995 udeblivelsesdom (sag T-85/94, Branco mod Kommissionen, Sml. II, s. 45). Retten fastslog, at anbringendet vedrørende tilsidesættelse af begrundelsespligten skulle tages til følge, og annullerede derfor Kommissionens beslutning uden at tage stilling til sagsøgerens øvrige anbringender.
- 26 Den 22. februar 1995 fremsatte Kommissionen begæring om genoptagelse af sagen i medfør af procesreglementets artikel 122, stk. 4.
- 27 I dom af 13. december 1995 i sagen Kommissionen mod Branco (sag T-85/94 (122), Sml. II, s. 2993) bestemte Retten, at begæringen om genoptagelse ikke skulle tages til følge.
- 28 Som følge af dommen foretog Kommissionen en fornyet gennemgang af sagen. Ved skrivelse af 30. maj 1996 tilsendte den DAFSE et nyt udkast til beslutning om nedsættelse af tilskuddet og anmodede DAFSE om at fremkomme med sine bemærkninger i overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 2950/83. Kommissionen anmodede endvidere DAFSE om at forelægge udkastet for sagsøgeren og meddele den sagsøgerens eventuelle bemærkninger hertil.
- 29 I skrivelse af 19. juni 1996 tilsendte DAFSE sagsøgeren en kopi af Kommissionens udkast til beslutning og anmodede DAFSE om at fremkomme med sine bemærkninger inden en frist på ti dage. Sagsøgeren efterkom anmodningen inden for den fastsatte frist.

- 30 Ved skrivelse modtaget den 4. september 1996 tilsendte DAFSE Kommissionen en kopi af sagsøgerens bemærkninger til beslutningsudkastet og DAFSE's egne bemærkninger.
- 31 Den 16. december 1996 traf Kommissionen beslutning K(96) 3170 (herefter »den anfægtede beslutning«). Efter en gennemgang af den procedure, Kommissionen og DAFSE havde fulgt, og under henvisning til både beretningen fra IGF og Kommissionens skrivelse af 30. maj 1996 konkluderede den, at tilskuddet fra fonden skulle nedsættes til det beløb, man var nået frem til i beslutningen af 29. marts 1993, dvs. 30 672 242 PTE.
- 32 I skrivelse af 24. februar 1997 gav DAFSE sagsøgeren meddelelse om den anfægtede beslutning og anmodede sagsøgeren om inden for 30 dage at tilbagebetale henholdsvis 423 507 PTE og 17 141 813 PTE, som sagsøgeren skyldte fonden og OSS/IGFSS.
- 33 Ved skrivelser modtaget den 25. oktober 1996 og den 6. maj 1997 meddelte Tribunal Criminal do Porto og DAFSE Kommissionen, at DAFSE på foranledning af IGF's regnskabsberetning havde indbragt en sag for den pågældende retsinstant imod sagsøgeren vedrørende retsstridig anvendelse af tilskud og bedrageri med henblik på at opnå tilskud.

### Retsforhandlinger og parternes påstande

- 34 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. april 1997 har sagsøgeren anlagt sag med påstand om annullation af den anfægtede beslutning.



35 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Tredje Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Retten har dog besluttet at stille Kommissionen en række skriftlige spørgsmål, som denne har besvaret under det offentlige retsmøde den 11. juni 1998.

36 Under dette retsmøde har parterne afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten.

37 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

38 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Sagsøgte frifindes.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

## Realiteten

39 Sagsøgeren har fremført fem anbringender til støtte for annullation vedrørende henholdsvis tilsidesættelse af forordning nr. 2950/83, en fejl ved bedømmelsen af

de faktiske forhold, tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet, en krænkelse af velerhvervede rettigheder og endelig tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

1. *Det første anbringende, vedrørende tilsidesættelse af forordning nr. 2950/83*

*Parternes argumenter*

- 40 Sagsøgeren har anført, at DAFSE i august 1989 attesterede den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af sagsøgerens anmodning om udbetaling af saldobeløbet i medfør af artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83. Ved oversendelsen af denne attesting til Kommissionen var DAFSE's og medlemsstatens beføjelser imidlertid udtømt. De gældende bestemmelser og særligt forordning nr. 2950/83 gav ikke hjemmel til, at DAFSE efter attesting og oversendelsen heraf til Kommissionen yderligere som i den foreliggende sag foretog en »genoptagelse« af sagen, hvorved den ændrede sin forudgående attesting.
- 41 Medlemsstaten bør undersøge, om der foreligger retsstridige forhold, *inden* den foretager attesting. Hvis den ikke har gjort det, foretager den en urigtig attesting. Da DAFSE skulle tage stilling til anmodningen om udbetaling af saldobeløbet, kunne myndigheden kun træffe en af følgende afgørelser: Den kunne enten fastslå, at de fremlagte oplysninger var korrekte, og foretage en attesting heraf, eller den kunne konstatere, at de var forkerte, og i så tilfælde afslå at attestere dem. Da DAFSE attesterede anmodningen om udbetaling af saldobeløbet, godkendte myndigheden således endeligt oplysningerne i anmodningen.
- 42 Endelig har sagsøgeren anført, at ovennævnte genoptagelse blev foretaget af IGF, som hverken har kompetence til at kontrollere fondens foranstaltninger eller teknisk er i stand til at udtale sig om anvendelsen af fællesskabslovgivningen.

- 43 Kommissionen har bestridt rigtigheden af sagsøgerens argumentation.

### *Rettens bemærkninger*

- 44 Når medlemsstaten bekræfter den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af oplysningerne i anmodningerne om udbetaling af saldobeløb, er den i forhold til Kommissionen ansvarlig for de attesteringer, den foretager.
- 45 I medfør af artikel 2, stk. 2, i afgørelse 83/516 skal de pågældende medlemsstater endvidere garantere en forsvarlig gennemførelse af fondens erhvervsuddannelses- og erhvervsvejledningsforanstaltninger. I henhold til artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 2950/83 kan Kommissionen tillige foretage revision af anmodningerne om udbetaling af saldobeløb »med forbehold af den kontrol, der foretages af medlemsstaterne«.
- 46 Der er ikke opstillet nogen tidsmæssige begrænsninger for disse forpligtelser og beføjelser for medlemsstaterne.
- 47 I et tilfælde som det foreliggende, hvor medlemsstaten allerede har attesteret den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af anmodningen om udbetaling af saldobeløbet, kan staten stadig ændre sin bedømmelse af anmodningen om udbetaling af saldobeløbet, når den bliver bekendt med retsstridige forhold, som der ikke tidligere forelå oplysninger om.
- 48 Det bemærkes, at artikel 6 i beslutning 83/673 indeholder en bestemmelse om, at anmodninger om udbetaling af saldobeløb skal tilgå Kommissionen inden for en frist på ti måneder efter uddannelsesforanstaltningernes afslutning, og at der ikke

kan udbetales tilskud på grundlag af anmodninger, som er indgivet efter denne frists udløb. Hvis der derfor kun kunne føres kontrol med, at reglerne var blevet overholdt, inden attesteringen af den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af anmodningen om udbetaling af saldobeløbet, kunne det derfor forekomme, at medlemsstaten ikke var i stand til at indgive anmodningen til Kommissionen inden for den pågældende frist på ti måneder, med den følge, at der ikke ville kunne ske udbetaling af saldobeløbet af tilskuddet. Det følger heraf, at attestering af den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af anmodningen om udbetaling af saldobeløb, inden der foretages kontrol med, at reglerne er blevet overholdt, eller før kontrollen er tilendebragt, i visse situationer kan være i tilskudsmodtagerens interesse.

- 49 Endelig er der intet til hinder for, at en myndighed som DAFSE benytter sig af en professionel revisor for at få bistand til at kontrollere den faktiske og regnskabsmæssige rigtighed af oplysningerne i en anmodning om udbetaling af saldobeløb. Det fremgår af sagens akter, at IGF er et professionelt revisionsorgan, og at det i henhold til portugisisk lovgivning har beføjelse til at foranstalte undersøgelser i tilfælde af mistanke om retsstridige forhold såsom de i nærværende sag foreliggende. Det er endvidere ikke bestridt, at IGF har foretaget en revision af sagsøgerens sagsakter efter anmodning fra DAFSE og i overensstemmelse med de beføjelser, der er tillagt IGF i henhold til portugisisk ret. Under disse omstændigheder kan det ikke kritiseres, at IGF blev inddraget i den procedure, der førte til, at den anfægtede beslutning blev truffet.
- 50 Anbringendet vedrørende tilsidesættelse af forordning nr. 2950/83 må derfor forkastes.

## *2. Andet anbringende, vedrørende en fejl ved bedømmelsen af de faktiske forhold*

### *Parternes argumenter*

- 51 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen besluttede at nedsætte tilskuddet fra fonden på grundlag af IGF's beretning. Sagsøgeren er derfor af den opfattelse, at når beretningen indeholder fejl ved bedømmelsen af de faktiske forhold — hvilket sagsøgeren mener, den gør — gør den anfægtede beslutning det ligeledes.

- 52 Sagsøgeren har for det første kritiseret, at IGF ikke har foretaget nogen faktisk undersøgelse af uddannelsesforanstaltningen, men kun har foretaget en regnskabsmæssig kontrol. I IGF's beretning var der ingen henvisning til godkendelsesbeslutningen. Særligt havde IGF ikke anført, i hvilket omfang vilkårene i beslutningen var overtrådt. Endelig fremgik det kun af beretningen, at IGF og sagsøgeren havde hver sin opfattelse af kriterierne for, om udgifter var tilskudsberettigede.
- 53 IGF's beretning indeholdt i øvrigt fejl i bedømmelsen af den underentreprise, der var overdraget selskabet E. B., Ld.<sup>a</sup>, timelønnen for eleverne og endelig flidspræmierne, det leasede edb-udstyr og afskrivningerne.
- 54 Hvad for det første angår underentreprisen, hvorved visse opgaver blev overdraget selskabet E. B., Ld.<sup>a</sup>, fandt IGF med urette, at den var ubegrundet.
- 55 De gældende regler og godkendelsesbeslutningen tillod i det mindste indirekte modtageren af tilskud fra fonden at benytte sig af tredjemand til udførelse af specialiserede opgaver i forbindelse med en uddannelsesforanstaltning. Den underentreprise, der var overdraget E. B., Ld.<sup>a</sup>, var i øvrigt nævnt i ansøgningen om tilskud, idet omkostningerne ved de pågældende opgaver var opført under posten »specialiserede opgaver«.
- 56 IGF's kritik af, at de af E. B., Ld.<sup>a</sup> fakturerede beløb skulle være blevet højere på grund af overdreven anvendelse af selvstændige konsulenter, var grundløs, eftersom sagsøgeren selv havde anvendt sådanne konsulenter med endnu større omkostninger, og denne praksis aldrig var blevet anfægtet hverken af DAFSE eller af Kommissionen.

- 57 Med hensyn til IGF's kritik af, at udgifterne i forbindelse med E. B., Ld.<sup>a</sup>'s underentreprise ikke skulle have været nødvendige, når sagsøgerens selskabsdeltagere også var selskabsdeltagere i underentreprenøren, har sagsøgeren gjort gældende, at sagsøgeren også har givet visse opgaver i entreprise og benyttet et andet selskabs ydelser (Açorlis, Ld.<sup>a</sup>), uden at denne underentreprise har givet anledning til bemærkninger fra IGF's side. Sagsøgeren har endvidere påpeget, at selskabet E. B., Ld.<sup>a</sup> er en selvstændig juridisk person i forhold til sagsøgeren.
- 58 Hvad for det andet angår timelønnen for eleverne var IGF med urette i sin beretning gået ud fra, at den ikke var i overensstemmelse med portugisisk national lovgivning. Sagsøgeren havde uddannet »højt kvalificerede« fagfolk, dvs. overordnede ledere, som sagsøgeren havde givet en timeløn på 300 PTE, hvilket var i fuld overensstemmelse med den portugisiske arbejds- og socialministers bekendtgørelse af 14. juni 1986. Timelønnen var endog lavere end den timeløn på 330 PTE, Kommissionen havde godkendt i godkendelsesbeslutningen.
- 59 Hvad for det tredje angår flidspræmierne, det leasede edb-udstyr og afskrivningerne indeholdt IGF's beretning en selvmodsigelse, idet visse udgifter, der var blevet godkendt for andre af fondens uddannelsesforanstaltninger, som sagsøgeren havde gennemført i 1987, var blevet afslået for 1988. Denne modsigelse afslørede, at IGF's beretning savnede faglig og videnskabelig konsekvens, og at dens konklusioner var helt subjektive og vilkårlige.
- 60 Særligt havde IGF ikke anset flidspræmierne, man havde givet eleverne i 1988, for at være tilskudsberettigede udgifter, selv om IGT i 1987 fandt, at lignende præmier var tilskudsberettigede. Det samme gør sig gældende for afskrivningerne, som var blevet godkendt af IGF i 1987, men ikke i 1988.

- 61 I øvrigt er det i overensstemmelse med godkendelsesbeslutningen, at værdien af edb-udstyret, der var indkøbt på leasingbasis, var blevet fordelt over de tolv måneder i året, hvor uddannelsesforanstaltningen blev gennemført (1988), og ikke over den seksmånedersperiode, hvor gennemførelsen faktisk fandt sted.
- 62 I årene 1987 og 1988 blev der altid foretaget afskrivning på udstyr på årsbasis i henhold til en skatteforvaltningsregel, der først var blevet ændret i 1993. Ved at anvende lovgivning, der trådte i kraft i 1993, på faktiske forhold i 1987 og 1988 tilsidesatte IGF en elementær regel om lovfortolkning.
- 63 Kommissionen har bestridt rigtigheden af sagsøgerens argumentation.

### *Rettens bemærkninger*

- 64 I henhold til artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 2950/83 kan Kommissionen, såfremt tilskuddet fra fonden ikke anvendes »på de i godkendelsesbeslutningen fastsatte betingelser«, suspendere, nedsætte eller lade tilskuddet bortfalde.
- 65 I et tilfælde som det foreliggende, hvor modtageren af tilskuddet fra fonden efter begæring fra Kommissionen udtrykkeligt i accepten af godkendelsesbeslutningen har erklæret, at tilskuddet ville blive brugt »i overensstemmelse med de gældende nationale og fællesskabsretlige regler«, må de i artikel 6, stk. 1, omtalte »betingelser« anses for at omfatte modtagerens overholdelse af både reglerne i national ret og de fællesskabsretlige regler.

- 66 Da de portugisiske retsregler og EF-bestemmelserne gør anvendelsen af offentlige midler betinget af overholdelse af et krav om sund økonomisk forvaltning (Retten dom af 16.7.1998, sag T-72/97, Proderec mod Kommissionen, Sml. II, s. 2847, præmis 87), kan Kommissionen bl.a. suspendere, nedsætte eller lade et tilskud fra fonden bortfalde, når det ikke er blevet anvendt i overensstemmelse med dette krav.
- 67 Med hensyn til omfanget af den beføjelse, Kommissionen har i medfør af artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 2950/83, må det fastslås, at det kan være nødvendigt at foretage en vurdering af komplicerede faktiske og regnskabsmæssige forhold for at kunne bringe denne bestemmelse i anvendelse. I forbindelse med en sådan vurdering har institutionen derfor et vidt skøn. Når Retten skal tage stilling til dette anbringende, må dens prøvelse derfor begrænses til en kontrol af, om der foreligger en åbenbar fejl i bedømmelsen af de pågældende faktiske omstændigheder (jf. senest Retten dom af 17.7.1998, sag T-118/96, Thai Bicycle Industry mod Rådet, Sml. II, s. 2991, præmis 32 og 33).
- 68 I den anfægtede beslutning har Kommissionen, som den har lov til (jf. ovennævnte domme i sagen Branco mod Kommissionen, præmis 36, og i sagen Kommissionen mod Branco, præmis 30), henvist både til beretningen fra IGF og til sin skrivelse af 30. maj 1996, og det er ubestridt, at sagsøgeren rettidigt har fået kendskab til disse dokumenter.
- 69 Kommissionens skrivelse af 30. maj 1996 bygger udelukkende på IGF's beretning.
- 70 Også den anfægtede beslutning bygger derfor udelukkende på beretningen.



- 71 Det skal følgelig prøves, om Kommissionen, da den gentog indholdet af og konklusionerne i beretningen som sine egne, begik en åbenbar fejl i sin bedømmelse.
- 72 Denne prøvelse forudsætter en gennemgang af sagsøgerens argumenter vedrørende den metode, IGF anvendte ved udførelsen af sin opgave, og de fejl, det er gjort gældende, beretningen indeholdt.

### IGF's kontrolmetode

- 73 Sagsøgeren kan ikke bebrejde IGF, at IGF ikke henviste til godkendelsesbeslutningen og præciserede, hvilke vilkår deri var blevet overtrådt. Under de foreliggende omstændigheder kunne en nedsættelse af det oprindeligt ydede tilskud også begrundes under henvisning til andre bestemmelser, bl.a. i national ret (jf. overfor i præmis 65).
- 74 Sagsøgeren kan heller ikke gøre gældende, at IGF kun foretog en regnskabsmæssig kontrol, og at det af beretningen kun fremgår, at »IGF og sagsøgeren havde hver sin opfattelse af kriterierne for, om udgifter var tilskudsberettigede«. IGF anførte klart (s. 2 i beretningen), at formålet med kontrollen var at vurdere de foreliggende oplysninger vedrørende revisionen af den uddannelsesforanstaltning, sagsøgeren havde gennemført i 1988, »særligt med hensyn til lovmæssighed og overensstemmelse med reglerne«. Med hensyn hertil henviste sagsøgeren gentagne gange til en portugisisk lovbestemmelse for at påvise en uoverensstemmelse med reglerne ved sagsøgerens gennemførelse af uddannelsesforanstaltningen.
- 75 Det følger heraf, at sagsøgerens kritik af IGF's kontrolmetode må forkastes.

## De påståede fejl i IGF's beretning

76 Retten skal prøve, om IGF's beretning indeholder åbenbare fejl i bedømmelsen af spørgsmålet om omkostningerne ved uddannelsesforanstaltningen for så vidt angår den underentreprise, der var overdraget selskabet E. B., Ld.<sup>a</sup>, timelønnen for eleverne og endelig flidspræmierne, det leasede edb-udstyr og afskrivningerne.

— Underentreprisen, der var overdraget E. B., Ld.<sup>a</sup>

77 Selv om hverken lovgivningen om fonden eller godkendelsesbeslutningen indeholder nogen bestemmelse, der kunne være til hinder for at benytte underentreprenører, skal benyttelse heraf, som Kommissionen har påpeget i sine indlæg, være begrundet i, at underentreprenøren er i stand til at udføre visse klart afgrænsede, specialiserede opgaver, der henhører under underentreprenørens sædvanlige virksomhed. Sagsøgeren har selv indirekte anerkendt dette synspunkt, for så vidt som selskabet har opført den underentreprise, der var overdraget E. B., Ld.<sup>a</sup>, under posten »specialiserede opgaver«.

78 Benyttelse af underentreprenører kan derimod ikke anvendes til kunstigt at øge omkostningerne til en uddannelsesforanstaltning i strid med kravet om sund økonomisk forvaltning.

79 Det fremgår imidlertid af IGF's beretning (s. 8), at E. B., Ld.<sup>a</sup>, der har de samme selskabsdeltagere som sagsøgeren, ikke havde nogen ansatte i året 1988, hvor fondsforanstaltningen blev gennemført, og at selskabet blot entrerede med selvstændige entreprenører til udførelse af visse ydelser. Det følger heraf, at den pågældende underentreprenør ikke kunne anses for egentligt »specialiseret« i de opgaver, sagsøgeren havde overdraget selskabet, og at underentreprenøren kun var et medlem, der opnåede en indtægt herved, som det med rette er anført i IGF's beretning.

80 Endvidere havde visse udgifter, som var afholdt af E. B., Ld.<sup>a</sup>, ingen »forbindelse med uddannelsesforanstaltningen at dømme både efter beskrivelsen på fakturaerne (konsulentydelse) og udstedelsesdatoerne (én inden foranstaltningens påbegyndelse, én efter afslutningen)« (s. 8 i IGF's beretning).

81 IGF indstillede, at man ikke godkendte et samlet beløb på 5 250 000 PTE, som E. B., Ld.<sup>a</sup> havde betalt tre selvstændige som honorar for »detaljeret planlægning af erhvervsuddannelseskurserne afholdt i 1988«, men foreslog, at man anerkendte et beløb på 612 735 PTE for de lønninger, sagsøgeren havde betalt til fem selvstændige i forbindelse med »planlægning af kurserne« (s. 12 i beretningen).

82 IGF konkluderede følgende (s. 8 i beretningen):

»Der ses absolut ikke at have været noget formål med at inddrage E. B., Ld.<sup>a</sup> i uddannelsesforanstaltningen, hvorfor kun de konteringer foretaget på grundlag af fakturaer fra E. B., Ld.<sup>a</sup>, som vedrører de beløb, der er afholdt, fordi de havde forbindelse med uddannelsesforanstaltningen, kan anerkendes som værende tilskudsberettigede.«

83 Med hensyn til sagsøgerens sammenligning med underentreprenøren Açorlis, Ld.<sup>a</sup> fremgår det af IGF's beretning (s. 15), at det beløb, der var betalt til Açorlis, Ld.<sup>a</sup>, blev anerkendt i sit fulde omfang, fordi der var tale om et ringe beløb, og det derfor ikke kunne bære en mere indgående undersøgelse som den, der blev foretaget vedrørende E. B., Ld.<sup>a</sup>.

84 Kommissionen findes herefter ikke at have begået nogen åbenbar fejl i sin bedømmelse, da den på grundlag af IGF's beretning nedsatte sagsøgerens tilskud til posten angående den underentreprise, der var overdraget E. B., Ld.<sup>a</sup>.

## — Timelønnen til eleverne

- 85 Det fremgår af ansøgningen om tilskud, at sagsøgeren havde til hensigt at uddanne »faglærte arbejdere« (»unge arbejdsløse med utilstrækkelige kvalifikationer til at kunne optages på arbejdsmarkedet«) og ikke »højt kvalificerede« fagfolk. Sagsøgeren har imidlertid ikke bestridt, at timelønnen for elever under uddannelse til »faglærte arbejdere« i henhold til gældende national ret er på 267 PTE, som anført i beretningen fra IGF (s. 10).
- 86 Sagsøgeren kan ikke kritisere Kommissionen for ikke i forbindelse med godkendelsesbeslutningen at have rejst indvendinger mod en timeløn på 330 PTE, eftersom en godkendelsesbeslutning ikke kan afhjælpe en ulovlighed i henhold til national ret.
- 87 Kommissionen findes herefter ikke at have begået en åbenbar fejl i sin bedømmelse, da den på grundlag af IGF's beretning nedsatte sagsøgerens tilskud for så vidt angår timelønnen for eleverne.

## — Flidspræmier, leaset edb-udstyr og afskrivninger

- 88 Indledningsvis bemærkes det, at selv om en udgiftspost var blevet godkendt i 1987, indebærer dette ikke nødvendigvis, at den samme post også skulle godkendes i 1988, selv når den ikke var forenelig med vilkårene i godkendelsesbeslutningen eller med de gældende bestemmelser i national ret eller fællesskabsretten.

- 89 Med hensyn til posten for flidspræmier fremgår det af beretningen fra IGF (s. 21), at de i medfør af portugisisk national ret anses for at henhøre under elevløbninger, hvilket sagsøgeren ikke har bestridt. I den foreliggende sag var det anvendelsen af højere satser end tilladt i henhold til loven (jf. ovenfor i præmis 85), der medførte en nedsættelse for den pågældende post. Sagsøgeren kunne derfor ikke gøre gældende, at flidspræmierne »blev afslået i 1988«.
- 90 Med hensyn til det leasede edb-udstyr bemærkes det, at uddannelsesforanstaltningen blev afviklet fra den 4. juli til den 30. december 1988, dvs. over ca. seks måneder. Beløbene til denne post skulle derfor — som det fremgår af IGF's beretning (s. 20 og 22) — beregnes på grundlag af en seks månedersperiode og ikke en tolv månedersperiode, som sagsøgeren har gjort gældende.
- 91 Hvad mere generelt angår afskrivning af goder, konstateres det, at sagsøgeren ikke har fremlagt nogen som helst dokumenter, herunder bestemmelser i lovgivningen, der kunne understøtte selskabets anbringende om, at IGF med urette skulle have anvendt lovgivningen, der trådte i kraft i 1993, på faktiske forhold i 1987 og 1988 (jf. ovenfor i præmis 62). Sagsøgeren har således ikke godtgjort, at portugisisk ret, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder, i modsætning til det i IGF-beretningen (s. 22) oplyste og til Kommissionens forklaringer under retsmødet var til hinder for, at der kunne ske afskrivning på formuegoder over en kortere periode end et år (tolv måneder).
- 92 Kommissionen findes herefter ikke at have begået en åbenbar fejl i sin bedømmelse ved på grundlag af IGF's beretning at nedsætte sagsøgerens tilskud til posterne angående flidspræmier, leaset edb-udstyr og afskrivninger.
- 93 Det følger heraf, at anbringendet vedrørende fejl i bedømmelsen af de faktiske omstændigheder må forkastes.

3. *Det tredje anbringende, vedrørende tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet*

*Parternes argumenter*

- 94 Sagsøgeren har gjort gældende, at DAFSE allerede havde fremsendt sagsøgerens anmodning om udbetaling af saldobeløbet til Kommissionen i september 1989, men at Kommissionen først traf den anfægtede beslutning i slutningen af 1996. Denne sagsbehandlingstid på over syv år havde givet anledning til en berettiget forventning hos sagsøgeren om, at Kommissionen ville efterkomme sagsøgerens udbetalingsanmodning, som DAFSE havde attesteret. Denne berettigede forventning var blevet yderligere bestyrket af ovennævnte dom i sagen Branco mod Kommissionen.
- 95 Sagsøgeren har fremhævet, at Kommissionen skal træffe alle beslutninger inden for en rimelig frist. Den kan ikke lade sagsbehandlingen trække i langdrag og udskyde beslutningen i det uendelige uden at tilsidesætte princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet (Domstolens dom af 24.11.1987, sag 223/85, RSV mod Kommissionen, Sml. s. 4617, præmis 12 ff.).
- 96 Kommissionen har bestridt rigtigheden af sagsøgerens argumentation.

*Rettens bemærkninger*

- 97 I en situation som den foreliggende, hvor modtageren af et tilskud fra fonden ikke har gennemført uddannelsesforanstaltningen i overensstemmelse med vilkårene for ydelse af tilskuddet, kan den pågældende modtager ikke under henvisning til princippet om beskyttelse af den berettigede forventning opnå betaling af saldoen for det samlede tilskud, der oprindeligt blev bevilget (jf. Domstolens domme af 4.6.1992, sag C-181/90, Consororgan mod Kommissionen, Sml. I, s. 3557, præmis 17,

og sag C-189/90, Cipeke mod Kommissionen, Sml. I, s. 3573, præmis 17, samt Retens dom af 19.3.1997, sag T-73/95, Oliveira mod Kommissionen, Sml. II, s. 381, præmis 27).

- 98 Ovensnævnte dom i sagen Branco mod Kommissionen kunne heller ikke skabe en berettiget forventning hos sagsøgeren, eftersom Retten ikke i denne dom tog stilling til lovligheden af nedsættelsen af tilskuddet, men blot udtalte sig om spørgsmålet om manglende begrundelse i den pågældende beslutning.
- 99 Med hensyn til spørgsmålet, om Kommissionen tilsidesatte retssikkerhedsprincippet ved ikke at træffe den anfægtede beslutning inden for en rimelig frist, konstateres det, at beslutningen blev truffet til opfyldelse af ovennævnte dom i sagen Branco mod Kommissionen, hvorved Kommissionens beslutning af 29. marts 1993 blev annulleret. Eftersom sagsøgeren endvidere ikke i den første sag gjorde indsigelse mod sagsbehandlingstiden, der forløb, inden Kommissionen traf sidstnævnte beslutning, er det kun tiden efter dommen i sagen Branco mod Kommissionen, der skal tages i betragtning ved bedømmelsen af, hvorvidt den anfægtede beslutning blev truffet inden for en rimelig frist, idet denne bedømmelse i øvrigt afhænger af omstændighederne i det enkelte tilfælde (ovennævnte dom i sagen Oliveira mod Kommissionen, præmis 41, 42 og 43).
- 100 Det fremgår af sagens akter, at Kommissionen i de to år fra den 12. januar 1995, hvor der blev afsagt dom i sagen Branco mod Kommissionen, til den 16. december 1996, hvor den anfægtede beslutning blev truffet, indgav begæring om genoptagelse af sagen Branco mod Kommissionen og derefter, da der var afsagt dom i ovennævnte sag Kommissionen mod Branco den 13. december 1995, traf de nødvendige foranstaltninger til at træffe en ny beslutning. Med henblik herpå gennemgik Kommissionen sagen på ny, udarbejdede et nyt beslutningsudkast og gav medlemsstaten og sagsøgeren lejlighed til at fremkomme med deres bemærkninger til udkastet.
- 101 Herefter findes beslutningen at være truffet inden for en rimelig frist.

102 Det følger heraf, at anbringendet vedrørende tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet må forkastes.

#### 4. Fjerde anbringende, vedrørende en krænkelse af velerhvervede rettigheder

##### *Parternes argumenter*

103 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede beslutning krænker selskabets velerhvervede rettigheder. Sagsøgeren har henvist til generaladvokat Marco Darmon's forslag til afgørelse forud for Domstolens dom af 7. maj 1991 (sag C-291/89, Interhotel mod Kommissionen, Sml. I, s. 2257) og gjort gældende, at der ved godkendelsesbeslutningen er tillagt sagsøgeren individuelle rettigheder og opstået et krav på betaling af hele tilskuddet.

104 Kommissionen har bestridt rigtigheden af sagsøgerens argumentation.

##### *Retten's bemærkninger*

105 Ganske vist tillægger en godkendelsesbeslutning modtageren af tilskud fra fonden en ret til at kræve betaling af tilskuddet, men det forholder sig kun således under forudsætning af, at tilskudsmodtageren gennemfører den pågældende uddannelsesforanstaltning i overensstemmelse med de vilkår, der er fastsat for foranstaltningen.

106 I den foreliggende sag har sagsøgeren ikke overholdt de vilkår, der var fastsat for sagsøgerens gennemførelse af uddannelsesforanstaltningen.



- 107 Anbringendet vedrørende en krænkelse af velerhvervede rettigheder må derfor forkastes.

*5. Femte anbringende, vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet*

*Parternes argumenter*

- 108 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen oprindeligt havde fastsat tilskuddet fra fonden til den pågældende uddannelsesforanstaltning til 125 639 392 PTE, men at den, efter at foranstaltningen var afsluttet, nedsatte tilskuddet til 61 964 126 PTE. Ved således at nedsætte tilskuddet med mere end halvdelen, tilsidesatte Kommissionen proportionalitetsprincippet.
- 109 Kommissionen har bestridt rigtigheden af sagsøgerens argumentation.

*Rettens bemærkninger*

- 110 I den foreliggende sag har den nedsættelse, Kommissionen har foretaget, direkte forbindelse til de retsstridige forhold, der er fremkommet, og nedsættelsen har kun til formål at sikre, at der ikke sker refusion af udgifter, der er afholdt ulovligt eller unødvendigt.
- 111 Nedsættelsen er derfor i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

112 Heraf følger, at anbringendet vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet må forkastes.

113 Sagsøgte må derfor i det hele frifindes.

**Sagsøgerens indsigelse mod, at det tillades, at et dokument bilagt Kommissionens duplik føres som bevis i sagen**

114 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 28. januar 1998 har sagsøgeren over for Retten gjort indsigelse mod fremlæggelse af dokumentet med titlen »anklageskrift«, der er bilagt Kommissionens duplik, og som vedrører den sag, der er anlagt af IGF ved Tribunal criminal do Porto.

115 Kommissionen har rejst indsigelse herimod.

116 Retten har ikke i den foreliggende sag truffet afgørelse på grundlag af det pågældende dokument.

117 Det er derfor ufornuddent at tage stilling til sagsøgerens begæring.

## Sagens omkostninger

- 118 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og skal derfor pålægges at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

### RETTEN (Tredje Afdeling)

**1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

**2) Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.**

Tiili

Briët

Potocki

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. september 1998.

H. Jung

V. Tiili

Justitssekretær

Afdelingsformand